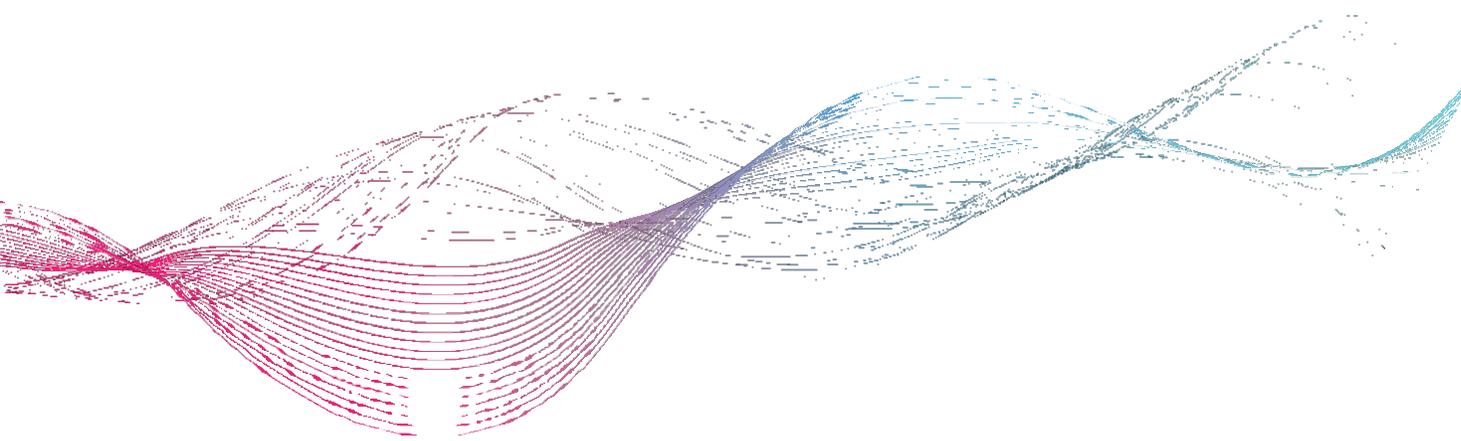


Partenariat avec la société civile pour une participation accrue dans les opérations financées par l'IDA et la BIRD, et une redevabilité centrées sur les citoyens



**PARTNERSHIP FOR
TRANSPARENCY**

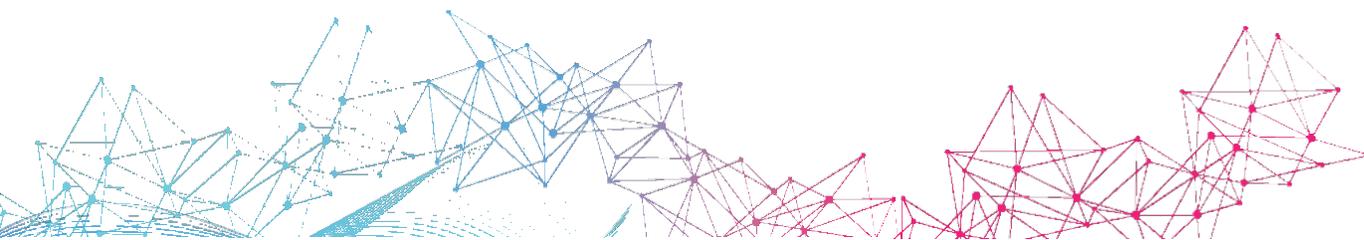


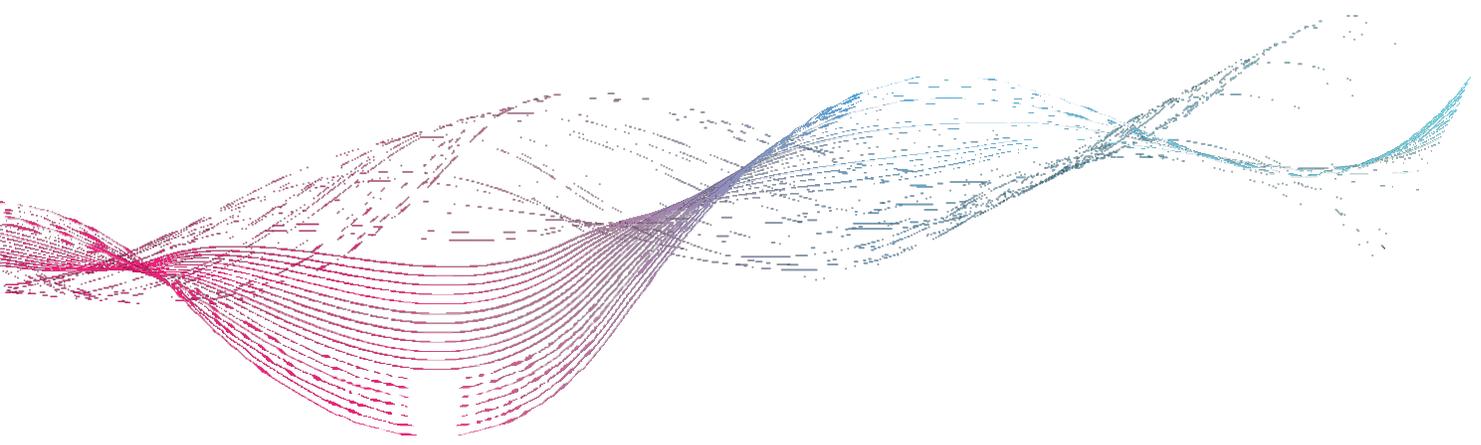
Contents

Foreword.....	1
Acknowledgments.....	3
List of Acronyms.....	4
List of Boxes, Figures, and Tables	6
Executive Summary	7
A. Deepening Partnerships with Civil Society at the Country Level.....	9
B. Adequately Funding Deeper Partnerships with Civil Society.....	12
C. Way Forward.....	15
I. Introduction.....	17
II. World Bank Policies for Civil Society Engagement (CSE)	21
III. Partnering with Civil Society in the Bank’s Country Engagement.....	25
A. WBG Enhanced Country Engagement Cycle	26
B. Implementation Progress to Date and Opportunities for Improvement.....	28
C. Conclusions and Recommendations	32
IV. Partnering with Civil Society to Boost Delivery and Results in IDA/IBRD Financing.....	35
A. Challenges of Delivering Results in the Rapidly Expanding IDA/IBRD Financing	36
B. Three Ways CSOs Help Boost Delivery and Results in Projects and Programs	37
C. Challenges and Opportunities.....	39
V. Partnering with Civil Society to Enhance Governance and Combat Corruption	44
A. The Scale of Governance and Corruption Challenges in IDA/IBRD Operations	45
B. Partnerships with CSOs Can Help the Bank Improve Governance and Identify and Prevent Waste, Fraud, and Corruption	47
C. Conclusions and Recommendations	50
VI. Financing for Partnerships with Civil Society.....	53
VII. Suggested Framework for a CSO Funding Facility.....	60
VIII. Way Forward.....	71
References.....	74
Glossary	83
Annexes	89
Annex 1: Terms of Reference for the Report	90

Contents

Responsibilities	91
Annex 2: Evidence Reviews on Civil Society Engagement and Development Effectiveness	94
A. World Bank Reviews of Evidence.....	94
B. WBG-Independent Evaluation Group (IEG) Literature Review and Case Studies.....	95
C. GPSA Review of Outcomes in Projects Supported by It.....	96
D. The PTF’s Review of Evidence on Social Accountability and Civil Society Engagement.....	96
E. Illustrations of the High Rates of Return from Investing in Civil Society–Led Accountability	98
References.....	99
Annex 3: Stocktaking of Citizen, Stakeholder, and CSO Engagement in Investment Financing Projects Funded by the World Bank.....	101
A. Citizen (CE), Stakeholder (SE), and CSO Engagement Policies in the World Bank Group.....	101
B. Current Levels of CE, SE, and CSE: Knowns and Unknowns	102
C. Conclusions and Areas for Action.....	110
Annex 4: IDA Commitments and Achievements in Engaging Citizens and CSOs.....	118
A. IDA Commitments over Time (2010–2022)	118
B. IDA20 Commitments.....	120
C. Challenges and Suggested Actions.....	121
Appendix to Annex 4: PTF Comments on the IDA20 Draft Deputies’ Report and IDA Team Responses, December 8, 2021	125
Annex 5: Third-Party Monitoring (TPM) in the IDA and Bank.....	128
A. Third-Party Monitoring in IDA/Bank-Financed Projects	128
B. Conceptual and Policy Framework for TPM.....	129
References.....	132
Annex 6: Review of a Curated Set of CSO Funding Mechanisms Used by Donors.....	133
A. CSO Funding Facility/Mechanism in Trust Funds Hosted by the World Bank.....	133
B. Examples of Subgranting Facilities by the EU, UK FCDO, US State Dept, and JSDF.....	136
Annex 7: Review of OECD-DAC Data on 2017–2021 CSO Commitments	139
A. Overview	139
B. Implementation by NGOs and CSOs.....	140
C. Implementation by Developing Country-Based NGOs and Civil Society.....	142
D. Unearmarked Funds Available to Developing Country-Based CSOs and NGOs.....	144





Avant-propos

L'expansion historique de la mission et du financement de l'Association internationale de développement (IDA) et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), proposée dans le cadre du processus d'Évolution du Groupe de la Banque mondiale (GBM), intensifiera l'obligation de résultat et de responsabilité dans l'utilisation des fonds. Pour maximiser l'impact du développement, la Banque mondiale (également désignée « la Banque ») devra travailler non seulement avec les secteurs public et privé, mais également avec la société civile. La Banque mondiale reconnaît depuis longtemps qu'une participation active des citoyens et des organisations de la société civile (OSC) est essentielle au programme de développement et, en principe, soutient leur participation aux opérations soutenues par la Banque.

La vaste expérience opérationnelle des membres du Fonds du partenariat pour la transparence (PFT) dans le cadre des opérations soutenues par la Banque mondiale atteste que la société civile a un rôle majeur à jouer pour garantir l'adéquation du programme national de la Banque mondiale aux besoins des citoyens, pour accompagner la capacité exécutive des gouvernements, notamment dans les États fragiles, ainsi que pour réduire les inefficacités et la corruption. Bien que l'espace civique se soit restreint au cours des dernières années, les OSC sont de plus en plus dynamiques et compétentes dans de nombreux pays clients de la Banque. Or, les citoyens et les OSC voient leur potentiel de contribuer pleinement aux activités de développement des programmes soutenus par la Banque entravé par un désintérêt, des déficiences opérationnelles et un manque de financement.

Le présent rapport s'appuie sur un examen approfondi mené sur un an des moyens d'étendre et de financer de manière appropriée l'engagement avec la société civile (ESC) dans le cadre des opérations financées par l'IDA et la BIRD. Il a reçu le soutien de la Fondation pour la promotion d'une société ouverte (FPOS) et a été élaboré grâce aux connaissances et à la coopération du personnel de la Banque, ainsi qu'aux consultations avec les principales parties impliquées, y compris les actionnaires de la Banque et la société civile. La Banque a réalisé des progrès considérables en matière d'engagement des citoyens et des OSC. Toutefois, d'importantes lacunes demeurent dans le champ d'application, l'étendue et les résultats de cet engagement. Les politiques et les orientations de la Banque mondiale en matière d'ESC visant la participation des organisations de la société civile sont également ambiguës et doivent être



clarifiées. Bien que l'expérience de la Banque et des autres partenaires de développement montre que les OSC peuvent contribuer de manière significative à l'efficacité des activités de développement, un environnement défavorable et des financements inadaptés limitent leur capacité à s'impliquer pleinement dans l'engagement au niveau national, dans les projets, dans le contrôle et le suivi par des tiers, dans la gestion fiduciaire et dans d'autres actions de supervision.



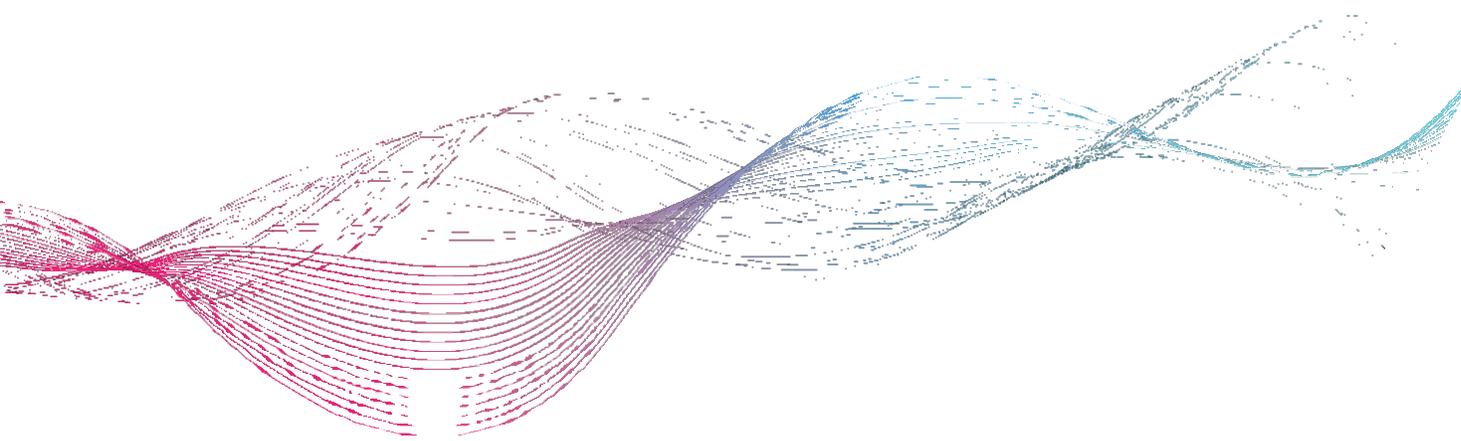
Remerciements

Le présent rapport a été élaboré par le [Fonds du partenariat pour la transparence](#) (PTF). Nous remercions chaleureusement la Fondation pour la promotion d'une société ouverte (FPOS) pour son soutien financier partiel. L'équipe de PTF était dirigée par Vinay Bhargava, conseiller technique en chef, et composée des conseillers du PTF Haleh Bridi, John Clark, Aileen Marshall, Daniel Ritchie, Richard Stern, Gaiv Tata et Hasan Tuluy. Les membres du personnel de PTF Jillian Hess et Samuel Stalls ainsi que les consultants du PTF Yacine Belhaj-Bouabdallah et Sabina Panth ont apporté un soutien logistique.

Nous sommes également très reconnaissants du temps accordé dans le cadre de plusieurs réunions par l'IDA de la Banque mondiale, les équipes Durabilité sociale et inclusions, Engagement des citoyens et Partenariat mondial pour la responsabilité sociale, ainsi que par les membres du personnel des vice-présidences Politique des opérations et services essentiels (OPCS) et Relations externes et avec les entreprises (ECR). Nous remercions également les membres de l'équipe du Forum de l'IDA d'avoir appuyé les interventions et présentations de PTF lors des activités de dialogue entre l'IDA et les OSC et d'avoir facilité les réunions avec le personnel de la Banque.

Nous adressons nos remerciements à plusieurs groupes avec lesquels l'équipe de PTF a interagi pendant l'élaboration de ce rapport. Il s'agit notamment de plusieurs membres du Conseil d'administration de la Banque mondiale et des adjoints de l'IDA ; des membres représentant les OSC du comité directeur du Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP) ; d'Accountability Lab ; d'Oxfam Washington DC ; et des membres du [Conseil consultatif d'experts pour l'engagement des citoyens](#) de la Banque mondiale. L'équipe est très reconnaissante de leur contribution et des dialogues constructifs qu'ils ont permis.

Enfin, nous souhaitons souligner que le présent rapport n'aurait pas pu être élaboré sans les informations d'excellente qualité et à jour mises à disposition par le répertoire libre des connaissances (Open Knowledge Repository) de la Banque mondiale, les bases de données des projets de l'IDA et Open Finance Data.

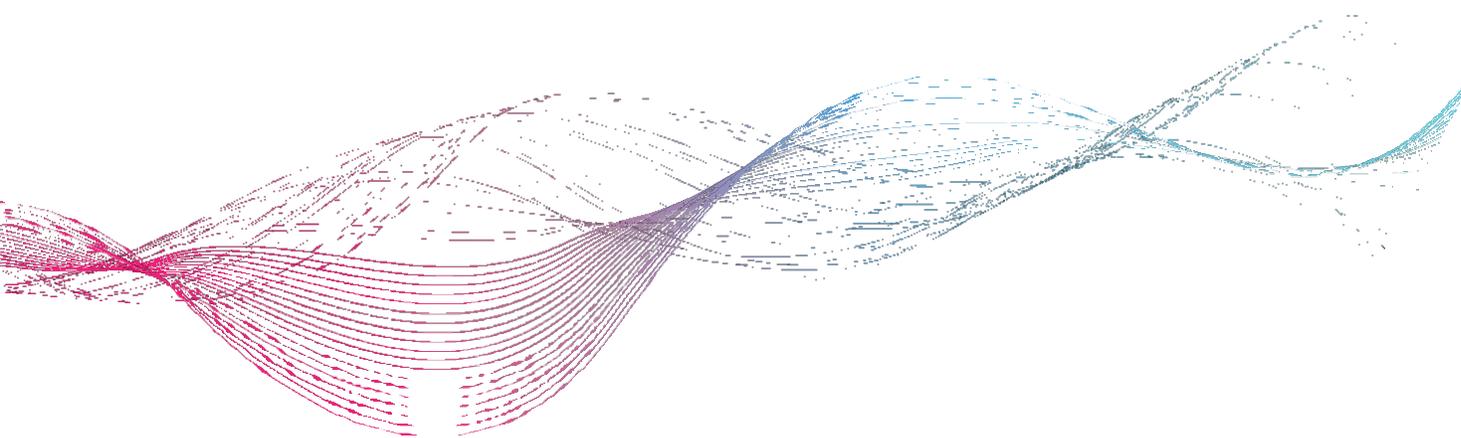


List of Acronyms

CCDR	Country Climate and Development Report
CE	Citizen Engagement
CEM	Country Economic Memorandum
CEN	Country Engagement Note
CFM	Country/Regional Fund Manager
CLR	Completion and Learning Review
CPF	Country Partnership Framework
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment
CPSD	Country Private Sector Diagnostic
CSE	Civil Society Engagement
CSO	Civil Society Organization
DAC	Development Assistance Committee
DFI	Development Finance Vice Presidency at the World Bank
DO	Development Outcome
DPO	Development Policy Financing Operations
EAC	Expert Advisory Council for Citizen Engagement
ESF	Environmental and Social Framework
FCDO	Foreign Commonwealth and Development Office (UK)
FCS	Fragility and Conflict Affected Situations
FIF	Financial Intermediary Fund
FPOS	Foundation to Promote Open Society
G-20	The Group of Twenty
GGP	Governance Global Practice
GPSA	Global Partnership for Social Accountability
G&I	Governance and Institutions
GRM	Grievance Redress Mechanism
IA	Implementing Agency
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICR	Implementation and Completion Report

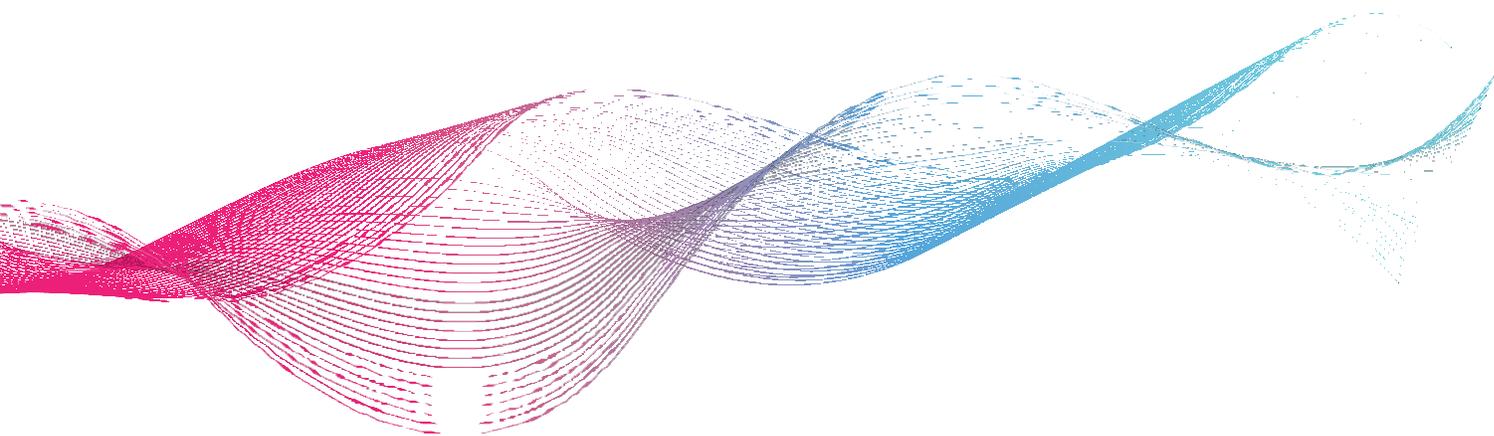
List of Acronyms

IDA	International Development Association
IEG	Independent Evaluation Group
IPF	Investment Project Financing
ISR	Implementation Status and Results Report
MDB	Multilateral Development Bank
MDTF	Multi-Donor Trust Fund
MSP	Multistakeholder Platform
NGO	Nongovernmental Organization
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OGP	Open Government Partnership
OM	Operations Manual
OSF	Open Society Foundation
PDO	Project Development Objective
PES	Poverty and Equity Assessment
PforR	Program for Results
PFR	Public Finance Review
PLR	Performance and Learning Review
PTF	Partnership for Transparency Fund
SCD	Systematic Country Diagnostic
SE	Stakeholder Engagement
SEP	Stakeholder Engagement Plan
SORT	Systematic Operations Risk-Rating Tool
SSI	Social Sustainability and Inclusion
STEP	Systematic Tracking of Exchanges in Procurement
TF	Trust Funds
TOC	Theory of Change
TPM	Third-Party Monitoring
WBG	World Bank Group
WDR	World Development Report



List of Boxes, Figures, and Tables

Box 1	Citizen (CE), Stakeholder (SE), and CSO Engagement	22
Box 2	Citizen and Stakeholder Engagement Mechanisms	38
Box 3	Goals and Objectives of Third-Party Monitoring (TPM)	39
Box 4	Benefits of Third-Party Monitoring in IDA/IBRD-Financed Projects	49
Box 5	CSO Funding Facility/Mechanism in Trust Funds Hosted by the World Bank and Other Donors	55
Box 6	How Would the Facility Work in Practice, and What Might the Outcome of TPM Be on the Project?	63
Box 7	Model for Estimating Funding Scale (F) for the Proposed Local CSO Funding Facility in IDA-Eligible Countries	66
Box 8	The IDA's Comparative Advantage in Promoting CSO Engagement	73
Figure 1	Main Constraints to the Implementation of the Citizen Engagement Agenda, According to the World Bank Staff	42
Table 1	Institutional Capacity for Implementation and Sustainability Risk Ratings of Active IDA/IBRD-Financed Projects	36
Table 2	Political, Governance, and Fiduciary Risk Ratings of Active IDA/IBRD-Financed Projects	46
Table 3	ODA and the Role of Developing Country-Based NGOs and Civil Society 2017–2021 Commitments	56
Table 4	Stakeholder Comments and Responses	68



Partenariat avec la société civile pour une participation nationale, une mise en œuvre et une redevabilité centrées sur les citoyens dans le cadre des opérations financées par l'IDA et la BIRD

Résumé analytique

« La Banque mondiale renforcera son partenariat avec la société civile, notamment aux niveaux national et régional, pour améliorer l'efficacité du processus d'évolution ».

—Ending Poverty on a Livable Planet: A Report to Governors on World Bank Evolution (Mettre fin à la pauvreté sur une planète vivable : rapport des gouverneurs sur l'évolution de la Banque mondiale), Banque mondiale, 28 septembre 2023

1. **Objectif.** Le présent rapport présente une analyse et des recommandations à l'[IDA](#) et la [BIRD](#) (désignés collectivement la « Banque » ou la « Banque mondiale ») pour réaliser l'objectif du processus d'[Évolution](#) visant à renforcer les partenariats avec la société civile au niveau national dans le cadre de l'expansion des activités de l'IDA-21 et des missions de la BIRD. Il explique en quoi un partenariat avec la société civile — allant au-delà des consultations — stimulera les résultats, favorisera le développement mené par les pays et renforcera la responsabilité dans l'utilisation des fonds (comme le prévoient le processus d'« Évolution » et le [rapport du groupe d'experts indépendants du G20 sur le renforcement des banques multilatérales de développement \[BMD\]](#)).

Tout en confirmant les plans pour une Banque plus grande et plus forte, le rapport présente une analyse et des recommandations pour l'expansion et le financement de partenariats plus étroits avec les citoyens et les OSC dans le cadre des activités soutenues par l'IDA et la BIRD, visant à améliorer la qualité des dépenses et à contribuer à obtenir des résultats plus inclusifs, plus équitables, plus durables, plus transparents et plus responsables.

2. **Contexte, portée, méthodologie et consultations.** Ce rapport a été lancé à la suite de la [demande](#) émise courant 2021 par les membres représentant la société civile du [comité directeur](#) du [Partenariat pour un gouvernement ouvert](#) (OGP), lequel regroupe 75 pays et promeut des rôles et un financement renforcés pour les OSC au sein de l'IDA. Sa portée a été étendue pour couvrir la [feuille de route pour l'Évolution du groupe de la Banque mondiale](#) lancée en décembre 2022. Les recommandations s'appliquent à l'IDA et à la BIRD, étant donné qu'ils sont tous deux régis par le même ensemble de politiques opérationnelles. Le rapport se limite à l'engagement des OSC dans les activités de la Banque mondiale au niveau national. La participation aux niveaux régional et international, bien qu'elle soit importante, dépasse sa portée. Le rapport est fondé sur un examen de documents et d'études (de la Banque et d'autres organismes) et sur des interactions avec les parties impliquées (à savoir l'équipe de l'IDA, le [Conseil d'administration](#) de la Banque, les responsables et le personnel de la Banque, ainsi que le comité directeur de l'OGP). Un [consultation](#) a été lancée sur le rapport lors d'un séminaire organisé par le [Centre pour le développement mondial](#) (CGD) en décembre 2022, et cinq webinaires ont été organisés entre janvier et juin 2023 pour consulter les OSC des pays du Sud. Le rapport tient compte des commentaires reçus au cours de ces consultations et a été présenté à la Banque dans le cadre de son processus d'Évolution, de l'examen à mi-parcours de l'IDA (IDA-20) et de la vingt-et-unième reconstitution de l'IDA (IDA-21) en 2023-2024.
3. **Le renforcement des partenariats avec la société civile doit tenir compte des vues des parties impliquées.** D'après la Banque mondiale¹, plus de 1 000 parties impliquées ont formulé des commentaires durant les consultations de mars 2023 concernant le projet de document [relatif au processus d'« Évolution »](#). Les principaux commentaires indiquaient que la Banque devrait viser « *un engagement plus important auprès de la société civile ; une priorité à la transparence et à la responsabilité ; l'amélioration de la gouvernance et des mesures de lutte contre la corruption ; ainsi que le renforcement de l'agilité et de l'efficacité de la Banque mondiale* ». Le [groupe des 20](#) (G-20) a approuvé le [rapport du groupe d'experts indépendants du G20 sur le renforcement des banques multilatérales de développement \(BMD\)](#), lequel invite les BMD à « *s'engager auprès des communautés locales et des sociétés civiles* » dans le cadre des cinq domaines d'action prioritaires pour la transformation des modèles opérationnels des BMD (y compris la Banque mondiale). Le 1^{er} septembre 2023, les membres représentant la société civile de l'OGP ont publié, en étroite coordination avec PTF, une [déclaration](#) invitant la Banque « *à repenser, étendre et financer la participation des organisations de la société civile aux activités de la Banque, y compris via une expansion du financement par l'IDA et la BIRD* ». Cette déclaration a été approuvée par plus de 200 OSC du monde entier. L'[International Rescue Committee](#) a proposé de renforcer les partenariats avec la société civile dans les situations de fragilité et de conflit.
4. **Les efforts visant à renforcer les partenariats peuvent s'appuyer sur quatre décennies d'engagement de la Banque avec les OSC en vue de relever les défis actuels.** L'implication des citoyens et des OSC est désormais bien intégrée dans les activités d'engagement au niveau national, et des plateformes multipartites (PMP) existent dans 32 pays (40 % en tout) éligibles à l'IDA. Le rapport tient compte des progrès effectués et présente des recommandations pour répondre aux difficultés restantes dans les domaines

suivants :

- a . Les politiques de la Banque mondiale et les recommandations pour le personnel en matière de collaboration avec la société civile
- b . La participation des OSC locales au modèle d'engagement amélioré au niveau national
- c . L'espace civique pour l'engagement des citoyens, des parties impliquées et des OSC
- d . L'engagement des OSC pour stimuler la mise en œuvre et les résultats
- e . L'engagement des OSC pour renforcer la responsabilité et prévenir la corruption dans l'utilisation des fonds
- f . Le financement direct des partenariats et du renforcement des capacités avec les OSC locales

5. Le renforcement des partenariats doit commencer par la clarification de la politique et des recommandations pour le personnel de la Banque, en collaboration avec les OSC.

Une déclaration de politique de la Banque portant sur [l'engagement des organisations de la société civile](#) était en vigueur de 1981 jusqu'à environ [2012](#). Cependant, à la différence d'autres BMD, cette politique d'engagement des OSC et les recommandations pertinentes pour le personnel ne font plus partie du [manuel opérationnel](#) (MO) actuel de la Banque. Le dernier rapport d'avancement de la Banque concernant la collaboration avec les OSC date de plus d'une décennie, et la [base de données des contrats conclus](#) de la Banque ne permet plus de rechercher les contrats conclus avec les OSC. Les premiers projets dans le cadre du processus d'« Évolution » ne mentionnaient pas de partenariat avec les OSC.

¹ Comme indiqué dans le document intitulé« [Ending Poverty on a Livable Planet: A Report to Governors on World Bank Evolution](#) » (Mettre fin à la pauvreté sur une planète vivable : rapport des gouverneurs sur l'évolution de la Banque mondiale), groupe de la Banque mondiale, 2023.

Recommandation n° 1 : Publier une déclaration détaillée pour clarifier les politiques en matière de collaboration avec les OSC au-delà des consultations ; rétablir les recommandations pertinentes pour le personnel, y compris concernant le financement explicite de l'engagement avec les OSC tout au long de la vie des projets ainsi que le développement d'indicateurs mesurables pour assurer un suivi régulier des progrès effectués ; et s'assurer que les contrats attribués aux OSC puissent être vus dans la base de données des contrats conclus pour faciliter le suivi ex-post.

A. Renforcement des partenariats avec la société civile au niveau national

6. **L'extension de la participation significative de la société civile au niveau national exige un soutien technique et financier.** Les consultations avec la société civile constituent le principal domaine de l'engagement actuel de la Banque avec les OSC. Cependant, les OSC des pays du Sud indiquent que les consultations organisées par la Banque Mondiale semblent symboliques, et que le manque de financements des OSC pour leur travail d'analyse entrave l'efficacité de leur participation. Les efforts visant à renforcer les partenariats avec la société civile doivent aller au-delà des consultations pour couvrir d'autres rôles essentiels de la société civile (à savoir, aider à la mise en œuvre de l'engagement des citoyens et des parties impliquées, au bon déroulement des services publics, à l'affectation des services opérationnels aux agences de mise en œuvre, à la réalisation du contrôle et du suivi par des tiers et à d'autres activités de supervision).

Accroître le soutien direct aux OSC locales serait en accord avec les objectifs de la Banque visant à appuyer le développement mené par les pays, et avec l'engagement du « Précis de connaissances » (« Knowledge Compact ») au titre du processus d'[Évolution](#) visant à fournir des formations et un renforcement des capacités aux clients. À l'heure actuelle, la Banque ne dispose pas de source de financement automatique pour un tel soutien.

La Banque pourrait également promouvoir plus efficacement l'utilisation des MSP soutenus au titre de l'IDA 19 et des [PMP](#) établis par le [Partenariat pour un gouvernement ouvert](#) dans 75 pays (dont bon nombre sont membres de l'IDA/de la BIRD) et 104 gouvernements locaux. Le financement direct par la Banque des organisations de la société civile locales pourrait contribuer à supprimer certaines des [barrières](#) auxquelles elles sont confrontées dans l'accès aux financements bilatéraux.

Recommandation n° 2 : Accroître les opportunités de participation des OSC locales dans le cadre d'un modèle d'engagement national amélioré et des travaux sur les connaissances (a) en mettant à jour les processus opérationnels pour permettre d'accroître la contribution des OSC en matière de connaissances, notamment en ce qui concerne les programmes analytiques essentiels et les enjeux mondiaux ; et (b) en élargissant et renforçant l'utilisation des plateformes multipartites telles que celles établies au titre de l'IDA 19 et du Partenariat pour un gouvernement ouvert.

Recommandation n° 3 : Mettre en place un programme visant à fournir des subventions directes aux OSC locales pour des travaux d'analyse afin de permettre leur participation significative dans les analyses de base et dans le cadre des plateformes multipartites établies au niveau national. Un tel financement améliorerait une ancrage nationale, l'inclusivité et l'intégration de connaissances locales.

7. **Un espace civique adéquat est essentiel pour mettre en œuvre les activités d'engagement des citoyens, des parties impliquées et des OSC incluses dans les opérations soutenues par la Banque Mondiale.** Les emprunteurs de la Banque sont légalement tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre la mise en œuvre effective des projets et programmes financés par la Banque. L'évaluation de l'espace civique pour l'engagement des citoyens et des OSC, l'accès aux informations et les recours pour griefs et réclamations dans le cadre des activités qu'elle soutient devrait faire partie des procédures opérationnelles de base de la Banque. À l'heure actuelle, la Banque n'incite pas son personnel à évaluer l'espace civique ni à collaborer avec les clients sur les mesures appropriées pour garantir la mise en œuvre effective de ces activités.

Recommandation n° 4 : Demander au personnel de réaliser des évaluations de l'espace civique au cours des processus d'engagement et d'élaboration de projet pour garantir un espace adéquat pour la participation planifiée des citoyens, des OSC et d'autres parties impliquées. Inclure des indicateurs de performance nationaux appropriés en matière d'espace civique dans la refonte proposée de la Fiche de performance et des systèmes de suivi et d'évaluation qui l'accompagnent, ainsi que dans les lignes directrices pour l'évaluation des politiques et des institutions nationales.

8. **L'expansion de l'engagement des OSC dans les projets et programmes financés par la Banque peut stimuler leur mise en œuvre et leurs résultats.** Les agences d'exécution des projets sont confrontées à d'importantes difficultés en matière d'absorption et de diffusion des capacités. Selon les évaluations des risques réalisées par le personnel de la Banque, au 19 janvier 2023, environ 52 et 59 % de tous les projets actifs financés par la BIRD et l'IDA étaient respectivement exposés à des risques « élevés » ou « substantiels ». Ses évaluations indiquent que les limitations de la capacité institutionnelle affectent négativement la mise en œuvre des projets et les résultats de ceux-ci. Ces difficultés s'accroîtront avec la croissance rapide du volume de l'aide au développement. De nombreux projets soutenus par la Banque engagent déjà des OSC pour compléter les efforts des gouvernements. Bien que la participation des organisations de la société civile pour compléter ces efforts ne puisse pas résoudre tous les problèmes, elle permet une mise en œuvre plus efficace et plus rapide que si les gouvernements agissaient seuls. Les OSC peuvent stimuler une mise en œuvre et des résultats axés sur les citoyens, sans ralentir les temps de traitement des projets, en agissant

Resume

sur au moins trois leviers :

- a . Les OSC peuvent participer à la prestation de services et faciliter l'élaboration et la mise en œuvre des activités d'engagement des [citoyens](#) et des [parties impliquées](#) dans un projet donné ;
- b . Les OSC peuvent fournir des services contractuels aux agences de mise en œuvre de projets, notamment dans les situations de fragilité, de conflit et de violence ; et
- c . Les OSC peuvent réaliser ou faciliter le contrôle et le suivi par des tiers pour améliorer la légitimité des processus, les recours pour griefs, les résultats et la responsabilité envers les besoins des bénéficiaires.

Recommandation n° 5 : Mettre à jour le cadre d'engagement des citoyens, avec des consultations publiques en bonne et due forme, dans le cadre du nouveau modèle opérationnel. La mise à jour devrait préciser le rôle des OSC dans la facilitation de l'engagement des citoyens dans les activités de financement et d'engagement au niveau national ; elle devrait aussi mettre l'accent sur la qualité de la mise en œuvre, sur l'affectation de financements adéquats pour l'engagement des citoyens et des OSC, ainsi que sur le suivi des réalisations et des résultats.

Recommandation n° 6 : Évaluer si les incitations du personnel dans les bureaux locaux sont adéquates pour faciliter l'engagement des citoyens et des OSC, et de les renforcer si nécessaire.

Recommandation n° 7 : Publier des directives au personnel pour inclure et surveiller le contrôle et le suivi par des tiers menés par les citoyens et les OSC, et ainsi améliorer la légitimité des processus et les résultats des 3 types de financements par la Banque (projets d'investissement, P4R et appuis budgétaires ou DPL).

9. **Les partenariats renforcés avec les citoyens et les OSC peuvent améliorer les finances publiques et prévenir le gaspillage, la fraude et la corruption.** Les fuites dues au gaspillage, à la fraude et à la corruption font malheureusement partie des dépenses publiques de tous les pays. La Banque reconnaît ce phénomène et évalue les risques fiduciaires et de gouvernance (y compris la fraude et la corruption) de chaque pays et pour chaque opération de prêt.

Les [résultats de l'évaluation des politiques et des institutions nationales \(CPIA\) de 2022](#) pour les pays admissibles à l'IDA montrent que 69 % des pays évalués ont obtenu une note inférieure ou égale à 3 sur une échelle de 1 (note la plus faible) à 6 (note la plus élevée) en matière de « transparence, responsabilité et corruption ». Au 19 janvier 2024, environ 17 % et 36 % des 120 milliards de dollars engagés par l'IDA au titre de tous ses [projets actifs](#) présentaient, respectivement, un risque fiduciaire et de gouvernance « élevé » (en comparaison, les risques fiduciaires et de gouvernance élevés s'élevaient à 15 % et 23 % pour les 152 milliards de dollars engagés par la BIRD au titre de tous ses [projets actifs](#)).

Ces risques s'amplifieront à mesure que l'IDA et la BIRD étendent leurs financements, notamment pour les appuis budgétaires (DPL).

La Banque s'appuie sur les systèmes de transparence et de responsabilité des emprunteurs, ainsi que sur ses propres politiques d'achat et gestion financière pour gérer ces risques. Bien que cette approche soit appropriée, l'expérience montre que le fait de se reposer sur seuls les gouvernements pour combattre la corruption n'est ni suffisant ni efficace. La société civile joue un rôle déterminant dans l'exposition et la prévention de la corruption. Les retours des parties impliquées sur le processus d'« Évolution » étaient clairs sur leurs demande de mettre *« un accent plus prononcé sur la transparence et la responsabilité ; l'amélioration de la gouvernance et des mesures de lutte contre la corruption »*.

La stratégie de lutte contre la corruption de la Banque invite les organisations de la société civile à jouer un rôle de premier plan dans le recensement et la prévention du gaspillage, de la fraude et de la corruption. Ainsi, son [vice-président pour l'intégrité](#) a déclaré : *« Nous devons également soutenir les observateurs et les intervenants sur le terrain, y compris les organisations de la société civile et les médias indépendants, qui sont souvent les premiers au courant des abus quand ils se produisent. »* Le [rapport du groupe d'experts indépendants du G20 sur le renforcement des banques multilatérales de développement \(BMD\)](#) a déclaré : *« L'association des communautés locales et de la société civile aux activités de plaidoyer, de suivi et de résolution des problèmes, par l'intermédiaire de données de projet transparentes et disponibles au public, peut réduire les risques de gaspillage et de détournement des fonds publics. »*

Recommandation n° 8 : Établir une base de référence et accroître l'attention accordée à l'utilisation d'outils de responsabilité sociale et de stratégies ascendantes de bonne gouvernance dans l'analyse de base (y compris pour les programmes de défis mondiaux), et dans le renforcement de l'engagement et des financements au niveau national.

Recommandation n° 9 : Développer, approfondir, financer, suivre, et rendre compte des partenariats avec les citoyens et les OSC afin de détecter et de prévenir le gaspillage, la fraude et la corruption et de financer ces partenariats à une échelle proportionnelle aux défis à relever. Il s'agit notamment de promouvoir les partenariats entre la société civile locale et les institutions indépendantes de redevabilité du pays.

B. Financer de manière adéquate les partenariats renforcés avec la société civile

10. La participation renforcée des organisations de la société civile locales aux activités d'[engagement national](#) et de [financement](#) de l'IDA et de la BIRD doit être financée de manière adaptée pour garantir un développement dirigé par le pays et inclusif. Une analyse détaillée des informations disponibles indique que d'importantes lacunes en matière de financement limitent la participation efficace des OSC locales à l'engagement au niveau national, aux plateformes multipartites et à la supervision des activités soutenues par la Banque pour améliorer leur impact, leur responsabilité et leur rentabilité.
- a . *Bien qu'un financement des projets pour la participation des citoyens et des OSC soit disponible en principe, dans la pratique, il apparaît rarement dans les documents d'approbation de projet, de supervision et de réalisation.* Pour résoudre ces problèmes, il convient d'améliorer les directives au personnel, les obligations de rapporter les progrès effectués, et de mettre en place des mesures de suivi et d'évaluation.
 - b . *Il n'existe pas de source de financement systématique pour appuyer la participation des citoyens et des OSC aux activités d'[engagement national](#) et aux plateformes multipartites de la Banque.* Les OSC locales ont besoin de fonds pour mener des travaux d'analyse afin de permettre leur participation significative à ces activités, mais le financement des projets ne peut être utilisé à cette fin.
 - c . *Certains [fonds fiduciaires \(FF\)](#) et [fonds intermédiaires financiers \(FIF\)](#) gérés par la Banque peuvent financer les OSC, mais ils sont axés sur les secteurs, les montants des financements sont négligeables et les objectifs ne prévoient pas le financement de la participation des OSC aux activités d'[engagement national](#), aux plateformes multipartites, ni aux mesures de lutte contre la corruption.* Un seul fonds fiduciaire, le [Partenariat mondial pour la responsabilité sociale](#) (GPSA), se consacre au financement des OSC. Il a débloqué environ 5 millions de dollars par an au cours des 10 dernières années et devrait arriver à terme en 2026.
 - d . *Le financement du contrôle et du suivi par des tiers et les OSC est rare et ponctuel.* D'après la Banque mondiale, entre 2018 et 2021, seuls environ 4 % des 1 000 projets approuvés l'IDA et par la BIRD mentionnait un contrôle par des citoyens, sans que l'on sache combien de projets le financent et le mettent en œuvre. Les OSC sont admissibles pour être nommés agents de vérification indépendants des prêts du programme pour les résultats (P4R). Toutefois, dans la pratique, la plupart de ces agents sont des cabinets de conseil ou comptables et pas des OSC.
 - e . *Bon nombre d'acteurs bilatéraux et de fondations fournissent des subventions directes aux OSC, mais seule une petite fraction de ces fonds parvient aux organisations locales, et le financement de la participation des OSC aux activités de l'IDA et de la BIRD, ainsi que pour la lutte contre la corruption, est infime.* [L'analyse des données de l'Organisation de coopération et de développement économiques \(OCDE\) et le Comité d'aide au développement \(CAD\)](#) (incluses dans le rapport) montre que la majorité (86 %) de l'aide publique au développement (APD) pour les OSC est affectée aux programmes bilatéraux. Elle est principalement consacrée aux OSC internationales, et seulement une fraction

Resume Analytique

(moins de 1 %) parvient aux organisations locales. Les membres du CAD semblent cloisonner les financements bilatéraux et multilatéraux. Une analyse des engagements entre 2017 et 2021 pour la catégorie de secteur « Organisations et institutions de lutte contre la corruption », dans laquelle les ONG ont un rôle exécutif, révèle que seule une infime part de ce 1 % parvient aux OSC locales.

Recommandation n° 10 : Les partenaires de l'IDA envisagent la mise en place d'un mécanisme financier, hébergé par la Banque Mondiale pour combler les déficits de financement et permettre la participation des OSC locales aux activités d'engagement et de redevabilité de l'IDA. Dans un premier temps, un tel mécanisme de financement pourrait :

- a. accorder des subventions aux OSC locales pour des travaux d'analyse afin de leur permettre de participer de manière significative aux activités d'engagement de l'IDA au niveau national, y compris pour la mise à jour des analyses de base ;
- b. financer des activités de contrôle et le suivi par des tiers gérées par des OSC et d'autres activités de suivi afin de renforcer la légitimité des processus, de vérifier et d'améliorer les résultats, et de prévenir et de dénoncer le gaspillage, la fraude et la corruption dans les dépenses publiques ; et
- c. soutenir les programmes visant à renforcer la capacité technique des OSC locales à participer à l'engagement au niveau national et aux activités de contrôle et le suivi par des tiers.

11. **Bien que des lacunes de financement des OSC existent aussi bien au sein des pays de l'IDA que de la BIRD, le rapport recommande que le mécanisme de financement des organisations de la société civile locales commence par les pays de l'IDA.** Les pays de l'IDA ont des besoins de financement plus importants, ainsi que des exigences relativement plus pressantes en matière de renforcement des capacités et de mise en place de systèmes de mise en œuvre et de responsabilité. Par ailleurs, le travail fondateur sur l'engagement des citoyens au titre de la priorité de gouvernance IDA-18-20 offre une bonne base de départ. Le potentiel de croissance des allocations nationales, en s'engageant avec les OSC pour améliorer le rendement du portefeuille, ainsi que les notes du CPIA2 en matière de gestion du secteur public et des groupes d'institutions, font office d'incitation pour les gouvernements bénéficiaires de l'IDA. La priorité donnée au multilatéralisme et à la localisation du mécanisme pourrait compléter les programmes bilatéraux qui financent les OSC, plutôt que de les concurrencer ou de les remplacer. Un tel mécanisme serait plus largement accepté par les bénéficiaires de l'IDA, étant donné leur participation à la gouvernance de l'IDA et la nature apolitique de l'IDA.
12. **Investir une toute petite fraction des centaines de milliards de dollars proposés dans l'aide au développement pour étendre les partenariats avec les OSC locales pourrait être très bénéfique.** Le principe et la pratique des gouvernements et des BMD (y compris la Banque mondiale) qui consistent à financer des systèmes de contrôle des fuites et de la corruption sont bien établis, mais insuffisants. L'augmentation très raisonnable de cet investissement pour financer des partenariats avec la société civile afin de compléter les

Resume

efforts actuels visant à prévenir le gaspillage, la fraude et la corruption est une mesure prudente, qui permettrait de préserver les centaines de milliards de dollars supplémentaires proposés pour l'aide au développement.

La contribution de l'IDA au mécanisme inciterait également les bailleurs privés à y contribuer et améliorerait la confiance du public, tant dans les pays bénéficiaires que dans les pays donateurs, renforçant ainsi le soutien à la reconstitution de l'IDA. Toutes ces raisons pourraient inciter la Banque et d'autres partenaires de développement à contribuer à un tel mécanisme. S'il permet de prévenir ne serait-ce que 1 % des fuites, cet investissement pourrait se révéler très rapidement rentable.

- 13. Paramètres suggérés pour le mécanisme proposé.** Le mécanisme devrait être axé sur la résolution des lacunes de financement. Il pourrait être mis en place en adaptant les outils existants, tels que le [GPSA](#), ou en établissant un nouveau fonds intermédiaire financier autonome à plusieurs bailleurs. Sa portée, son échelle et ses modalités de financement devraient être axées sur la résolution des lacunes de financement et les objectifs fixés dans la recommandation n° 9.

Le rapport suggère un cadre pour l'établissement du mécanisme de financement proposé, qui pourrait étayer un rapport de faisabilité commandé par les partenaires de l'IDA ou d'autres parties impliquées. Le financement des OSC exige des connaissances et une présence locale. Ainsi, il pourrait être souhaitable de désigner une OSC nationale ou régionale en tant que gestionnaire national ou régional du fonds pour administrer un petit programme de subventions aux OSC locales. Un secrétariat mondial pourrait sélectionner les gestionnaires nationaux ou régionaux du fonds et superviser le mécanisme. Plusieurs fonds fiduciaires gérés par la Banque utilisent un modèle similaire. Les plateformes multipartites (existantes ou à mettre en place) pourraient définir des priorités pour les travaux d'analyse concernant les activités d'engagement national. L'IDA et les gouvernements clients pourraient recenser les activités financées par l'IDA pour lesquelles un suivi par des tiers serait bénéfique et les présenter à la direction du mécanisme, laquelle sélectionnerait, financerait et superviserait les OSC réalisant les travaux.

² L'IDA détermine « l'allocation nationale » pour chaque bénéficiaire au regard de la note de performance du pays (NPP) et des besoins de financement (évalués par la population et le produit intérieur brut par habitant). Une description de ce mécanisme est présentée à l'annexe 3 du [rapport sur la vingtième reconstitution de l'IDA \(IDA-20\)](#). International Development Association, *IDA20 – Building Back Better from the Crisis: Toward a Green, Resilient and Inclusive Future* (IDA-20, Reconstruire en mieux après la crise : vers un avenir vert, résilient et inclusif) (Washington, DC : groupe de la Banque mondiale, 2022), 120.

Ces dispositions contribueraient à garantir que les activités soient menées de manière indépendante, tout en étant prises en considération par les autorités concernées.

14. **Sources de financement potentielles pour le mécanisme proposé.** Comme indiqué plus haut, il serait dans l'intérêt de l'IDA de contribuer au mécanisme, car elle en tirerait des avantages directs et importants, notamment une augmentation de l'efficacité du développement grâce aux efforts menés à l'échelon local et géré au niveau national ; de meilleurs résultats grâce au contrôle et au suivi par des tiers ; ainsi qu'un contrôle amélioré du gaspillage, de la fraude et de la corruption, qui pourrait éventuellement appuyer et augmenter les allocations nationales de l'IDA. Ces avantages seraient également attrayants pour les gouvernements qui empruntent à l'IDA.

Il serait également logique pour la Banque de contribuer, étant donné que le mécanisme l'aiderait à assumer ses responsabilités fiduciaires. Des activités de plaidoyer appropriées pourraient attirer le soutien des bailleurs de l'IDA et des fondations dont la mission est de garantir la rentabilité, le développement national et la capacité renforcée des OSC locales. Des contributions significatives de l'IDA et de la Banque augmenteraient la probabilité de leur soutien. Le rapport de faisabilité permettrait d'estimer la taille et les financements requis pour la mise en place d'un tel mécanisme.

En utilisant un modèle simple, le rapport estime qu'entre 60 et 225 millions de dollars par an seraient nécessaires pour la promotion de la participation des OSC locales, en fonction du nombre de pays impliqués et du nombre de projets suivis. Des résultats améliorés et la prévention/réduction du gaspillage, de la fraude et de la corruption permettraient des retours sur investissement élevés. L'initiative serait rentable si elle prévient ou expose au moins 1 % des fuites financières du portefeuille de financements de la Banque.

C. La voie à suivre

15. **L'engagement de la Banque à « renforcer les partenariats avec la société civile » doit s'accompagner d'une stratégie et d'un plan de développement élaborés avec les parties impliquées, y compris la société civile.** Le renforcement des partenariats sera difficile pour les personnes qui, au sein des gouvernements et de la Banque, voient les OSC comme des perturbateurs à neutraliser. Ce préjugé doit être changé en définissant et en communiquant sur la nature de ces partenariats au-delà des consultations, ainsi que sur les domaines à renforcer et les moyens de le faire. Il s'agit également de reconnaître que les partenariats ne peuvent pas être des mandats non financés. Des efforts proactifs du personnel, avec une politique, des recommandations opérationnelles, des incitations et un soutien appropriés, seront nécessaires. Comme il ressort clairement des retours des parties impliquées au sujet du processus d'« Évolution », ainsi que des demandes du G-20 et de l'OGP, un engagement purement symbolique avec les OSC constitue une énorme opportunité manquée d'amélioration pour les clients. Le moment est opportun pour prendre des mesures audacieuses afin de repenser, de développer rapidement et de financer comme il se doit la participation des OSC au nouveau modèle opérationnel de la Banque. L'effort doit commencer par la clarification de ce que la Banque entend par « partenariats », « renforcement » et « société civile ».

- 16. Le renforcement des partenariats avec la société civile, au-delà des consultations, dans le développement historique de l'IDA et de la BIRD présenterait des avantages considérables.** Il pourrait éventuellement
- (a) améliorer la mise en œuvre en complétant les efforts des gouvernements ;
 - (b) renforcer l'inclusion, la confiance envers les gouvernements et le développement géré à l'échelon local ;
 - (c) mener à de meilleurs résultats grâce au suivi indépendant des OSC ;
 - (d) exposer et prévenir le gaspillage, la fraude et la corruption grâce aux activités de supervision.
- De par sa présence multilatérale et internationale, de ses relations étroites et de longue date avec ses clients et de ses mandats opérationnels apolitiques, la Banque occupe une place privilégiée pour soutenir l'espace civique dans ses pays membres par l'intermédiaire de financements non liés à des projets pour les activités des OSC.
- 17. La collaboration et le financement des OSC ne sont pas nouveaux pour la Banque.** En 1981, le Conseil d'administration de la Banque comptait parmi les premières BMD à approuver une politique concernant les relations avec les ONG dans les activités de la Banque. En 2012, les actionnaires de la Banque avaient approuvé à l'unanimité un GPSA pour la subvention directe des OSC, avec une disposition optionnelle pour les pays. À ce jour, [55 pays ont opté pour cette disposition](#). Il convient de noter que la Banque a été au-delà de son mandat original pour financer le secteur privé des gouvernements fiables, en établissant la [Société financière internationale](#), et pour aider les pays moins fiables en établissant l'[IDA](#). La Banque envisage désormais un financement concessionnel pour les emprunteurs de la BIRD. Il est à présent temps d'institutionnaliser la collaboration avec les OSC et de mettre en place un mécanisme de financement de ces organisations, étant donné leur émergence en tant qu'acteurs essentiels du développement et des rôles qu'elles peuvent jouer dans l'obtention de meilleurs résultats grâce à la responsabilité renforcée.
- 18. Le présent rapport présente dix recommandations pour les actionnaires et la direction de la Banque, ainsi que pour et la communauté plus large des parties impliquées.** Les travaux réalisés par la Banque — la charte des partenaires (demandée au titre du processus d'« Évolution »), le nouveau manuel de mise en œuvre, l'amélioration du modèle d'engagement au niveau national, les programmes pilotes sur les difficultés mondiales, le précis de connaissances, « *l'examen de la manière dont l'IDA conclut des partenariats avec d'autres acteurs du développement* » (examen à mi-parcours [IDA 20](#)) et le document stratégique pour l'IDA 21 — offrent des bases solides pour envisager ces dix recommandations de renforcement des partenariats avec les OSC au-delà des consultations. PTF continuera à promouvoir les actions recommandées durant le processus d'« Évolution » de la Banque et les dialogues relatifs à la vingt-et-unième reconstitution de l'IDA (IDA-21).